AUG152023_08B5203 · NIW · 中文参考译文

AAO 非先例决定。非官方中文译文，以英文原件为准。

美国公民及移民服务局
行政上诉办公室
非先例决定

案号：27421205 日期：2023年8月15日

对德克萨斯服务中心决定的上诉

表格 I-140，外籍工人移民申请（国家利益豁免）

申请人是一名金融和投资分析师，寻求作为持有高级学位的专业人士的第二优先移民分类，以及对此EB-2移民分类所附工作要求（job offer requirement）的国家利益豁免。参见《移民与国籍法》（该法）第203(b)(2)条，8 U.S.C. § 1153(b)(2)。

德克萨斯服务中心审理主任否决了该申请，认定申请人符合作为持有高级学位的专业人士的EB-2分类资格，但申请人未能证明对所需工作要求、进而对劳工证的豁免将符合国家利益。此事现因上诉而由本办公室审理。8 C.F.R. § 103.3。

申请人负有举证责任，须以优势证据标准证明其资格。Matter of Chawathe, 25 I&N Dec. 369, 375-76 (AAO 2010)。本办公室对此事项中的问题重新审查（de novo）。Matter of Christo's, Inc., 26 I&N Dec. 537, 537 n.2 (AAO 2015)。经重新审查，本办公室将撤回审理主任的决定，并将此事发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

I. 法律

为确立国家利益豁免的资格，申请人必须首先证明其符合基础EB-2签证分类的资格，即作为高级学位专业人士或科学、艺术或商业领域具有特殊能力（exceptional ability）的个人。该法第203(b)(2)(B)(i)条。

8 C.F.R. § 204.5(k)(2)的规定包含以下相关定义：

高级学位（Advanced degree）指任何高于学士学位的美国学术或专业学位或外国同等学位。美国学士学位或外国同等学位，加上在专业领域至少五年的逐步提升经验，应被视为等同于硕士学位。如果该专业通常要求博士学位，则外籍人士必须拥有美国博士学位或外国同等学位。

科学、艺术或商业领域的特殊能力（Exceptional ability）指显著高于科学、艺术或商业领域通常所遇的专业知识水平。

为符合科学、艺术或商业领域具有特殊能力的个人资格，申请人必须首先提交满足六类证据中至少三类的文件。8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)(A)-(F)。然而，满足至少三项标准本身并不确立此分类的资格。如果申请人做到这一点，本办公室随后将进行最终实质审查（final merits determination），以决定证据整体是否表明其被认可具有显著高于该领域通常所遇的专业知识水平。

如果申请人证明其符合作为持有高级学位的专业人士或具有特殊能力的个人的资格，则其必须进而证明其应获得对工作要求“ 符合国家利益 ”的酌情豁免。该法第203(b)(2)(B)(i)条。虽然该法及相关法规均未定义“ 国家利益 ”一词，Matter of Dhanasar, 26 I&N Dec. 884 (AAO 2016) 提供了审理国家利益豁免申请的框架。Dhanasar 指出，美国公民及移民服务局（USCIS）可作为酌情事项，1 在申请人证明以下内容时授予国家利益豁免：

- 拟议事业（proposed endeavor）既具有实质价值又具有国家重要性；
- 该个人处于有利地位以推进拟议事业；以及
- 权衡之下，豁免工作要求和劳工证将有利于美国。

II. 分析

申请人的拟议事业是为美国中小企业实施标准化风险管理系统提供咨询和支持服务。经重新审查，本办公室将撤回审理主任的决定，并将此事发回重审，以作出与以下分析一致的新决定。

A. EB-2分类资格

审理主任在补件通知（RFE）中指出，为符合持有高级学位的专业人士资格，申请人必须提交学历评估以证明其外国学位等同于美国高级学位。申请人提交了来自j IUniversityl l的“ 研究生工业工程师 ”（Graduate Industrial Engineer）学位文凭和成绩单，以及来自l IUniversityl l的哥伦比亚“ 工商管理硕士 ”（Magister in Business Administration）学位。然而，申请人在其RFE答复中未提交外国同等学历评估，因此未能证明其拥有等同于美国学士和硕士学位的学历。

因此，本办公室撤回审理主任关于申请人符合作为高级学位专业人士的EB-2分类的结论。发回重审时，审理主任应分析记录中的证据并

1 另见 Poursina v. USCIS, No. 17-16579, 2019 WL 4051593 (Aug. 28, 2019)（认定USCIS授予或拒绝国家利益豁免的决定属酌情性质）。

确定申请人是否已证明其符合根据8 C.F.R. § 204.5(k)(2)所请求的作为持有高级学位的专业人士分类的资格。

审理主任还在RFE中指出，申请人必须提交文件以证明其满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)下六项标准中的三项，从而符合具有特殊能力的个人资格。然而，审理主任未就此问题作出认定。发回重审时，审理主任应评估记录，以认定申请人是否满足8 C.F.R. § 204.5(k)(3)(ii)所列六项标准中的三项，并在确定申请人是否拥有显著高于其领域通常所遇的专业知识水平、从而符合具有特殊能力的个人资格时，考虑证据的整体。

B. 国家利益豁免

Dhanasar分析的第一项要件考虑拟议事业的实质价值和国家重要性，侧重于该个人拟从事的具体事业。事业的价值可在商业、创业、科学、技术、文化、健康或教育等一系列领域中得到证明。在确定拟议事业是否具有国家重要性时，本办公室考虑其潜在的前瞻性影响。Dhanasar, 26 I&N Dec. at 889。

审理主任最初将申请人的事业认定为金融和投资分析师，并认定申请人的拟议事业具有实质价值。申请人将其拟议事业描述为为美国中小型企业家实施标准化风险管理系统，并解释了此类事业的必要性，尤其是考虑到疫情期间大量企业关闭。由于申请人就此提供了足够的细节，本办公室同意审理主任的意见，即其事业具有实质价值。

然而，审理主任关于申请人拟议事业国家重要性的决定包含一个必须在发回重审时处理的关键错误。具体而言，在讨论拟议事业的更广泛影响时，审理主任称申请人未证明其工作“ 将对医疗领域产生更广泛影响 ”。由于申请人的拟议事业不涉及医疗领域，而是涉及金融和风险管理领域，发回重审时，审理主任应考虑记录中的证据（包括随申请人上诉提交的证据），以确定这一具体拟议事业是否具有国家重要性。

第二项要件将重点从拟议事业转移到个人。为确定其是否处于有利地位以推进拟议事业，本办公室考虑的因素包括但不限于：其在相关或类似工作中的教育、技能、知识和成功记录；未来活动的模式或计划；实现拟议事业的任何进展；以及潜在客户、用户、投资者或其他相关实体或个人的兴趣。Id. at 890。

审理主任认定申请人并非处于有利地位以推进拟议事业。然而，审理主任错误地称申请人“ 并非处于有利地位以推进其作为患病患者执业护士（nurse practitioner）的拟议事业 ”。记录显示申请人是金融和投资分析师，而非执业护士。发回重审时，审理主任应

将Dhanasar的第二项要件因素适用于记录中所含事实，以确定申请人是否处于有利地位，以作为向中小企业提供风险评估的金融和投资分析师开展该事业。

第三项要件要求申请人证明，总体权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。在进行此项分析时，我们可以评估如下因素：鉴于该个人的资格性质或拟从事的事业，其获得工作邀请或取得劳工证是否不切实际；即使假设存在其他合格的美国工人，美国是否仍将从其贡献中受益；以及其贡献所体现的国家利益是否足够紧迫，以致值得放弃劳工证程序。在每一案件中，所考虑的因素必须综合起来确立：总体权衡之下，豁免工作邀请要求并因此豁免劳工证要求将有利于美国。Id. at 890-91。

审理主任称，申请人“ 作为一名为单一客户服务的财务分析师 ”的事业不会为美国带来广泛利益。然而，申请人称其将为中小型企业提供介入和咨询，而不仅限于一个客户。发回重审时，审理主任应根据上文讨论的对前两项要件的修订分析，依据Dhanasar框架的第三项要件重新评估申请人的主张。

C. 必需的初始证据

审理主任还认定，申请人未依据8 C.F.R. § 204.5(k)(4)(ii)提交ETA-750B表，即《外籍人士资格声明》。随上诉，申请人提交了一份填写完整并签署的ETA-750B表。由于审理主任没有机会审查这一新证据，我们将该事项发回审理主任，以便其结合记录中的其他证据一并考虑。

III. 结论

审理主任的决定被撤销。该事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。审理主任应就申请人是否符合underlying EB-2 签证分类资格以及国家利益豁免发布新决定，并对支持每一项结论的证据进行分析。审理主任可要求提供其认为与新裁定及任何其他问题相关的任何补充证据。因此，我们对本案发回重审后的最终处理结果不发表意见。

命令：审理主任的决定被撤销。该事项发回重审，以作出与上述分析一致的新决定。